

doi:10.20270/j.cnki.1674-117X.2026.1013

# 生态环境法典编纂的“适度法典化”再造

## ——基于系统观念的启示

许政敏<sup>1</sup>, 李莉娜<sup>2</sup>

(1. 武汉理工大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430000; 2. 澳门理工大学 人文及社会科学学院, 澳门 999078)

**摘要:** 系统观念是引领生态环境法典编纂的重要原则。基于系统观念, 生态环境法典编纂的“适度法典化”再造, 应在“整体论”与“系统构造原理”指引下, 明确生态环境法典的“领域型法典”深层次性质, 即在“领域性”基础上进一步明确其“行政立法领域”性质, 从而确立法典编纂的中心目标应聚焦于生态环境行政领域, 而非“诸法合体”。在系统运用编纂方法上, 应明确“适度法典化”的“适度性”界限与程度, 为完善法典编纂提供可操作性指导。在系统设计体例架构上, 应在“适度性”上框定法典的架构范围及其法典化内容, 适度提高法典的体系性。

**关键词:** 生态环境法典; “适度法典化”; 系统观念; 行政立法领域

中图分类号: D922.6

文献标志码: A

文章编号: 1674-117X(2026)01-0104-09

## Reconstruction of “Moderate Codification” in the Compilation of the Ecological and Environmental Code: Insights from the Systems Thinking

XU Zhengmin<sup>1</sup>, LI Lina<sup>2</sup>

(1. School of Marxism, Wuhan University of Technology, Wuhan 430000, China;  
2. Faculty of Humanities and Social Sciences, Macao Polytechnic University, Macao 999078, China)

**Abstract:** The systems thinking constitutes a pivotal guiding principle for compiling the Ecological and Environmental Code. Drawing insights from this approach, the reconstruction of its “moderate codification” should, under the guidance of “holism” and the “principle of system construction”, clarify the in-depth nature of the Ecological and Environmental Code as a “domain-specific code”. This entails defining it more precisely—beyond its general “domain attribute”—as belonging specifically to the field of “administrative legislation”. Consequently, the “core objective” of codification shall focus on the field of ecological and environmental administration, rather than pursuing a “mixed compilation of multiple legal branches”. In terms of the systematic application of compilation methodologies, the boundaries and extent of “moderation” in “moderate codification” must be clearly delineated to provide actionable guidance for refining the Code’s compilation. Regarding the systematic design of the Code’s structural framework, the scope of its structure and the content to be codified should be defined within the parameters of “moderation”, so as to appropriately enhance the systematic coherence

收稿日期: 2025-09-20

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“建立健全自然资源资产产权制度研究”(22ZDA109023)

作者简介: 许政敏, 男, 广东茂名人, 武汉理工大学博士研究生, 研究方向为环境资源与保护法、碳排放权交易、国家安全等。

of the Code.

**Keywords:** Ecological and Environmental Code; “moderate codification”; systems thinking; administrative legislation field

学界主流的法典编纂方式大致可分为: 以“形式法典化”编纂形成“汇编型法典”, 以“实质法典化”编纂形成“体系型法典”, 以“适度法典化”编纂形成“领域型法典”。生态环境法典定位为“领域型法典”是当前环境法学界的主流观点与普遍性看法。学界普遍认为, 现阶段生态环境法典难以实现与《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)类似的体系化高度, 于是基于领域法提出“适度法典化”的编纂方式<sup>[1]</sup>。但有观点认为, “领域型法典”兼具领域性、分散性和交叉性等综合特征, 依赖部门法思维难以为其提供理论指导, 需要引入以问题意识与综合治理为导向的领域法思维<sup>[2]3-15</sup>。这一观点值得进一步商榷, 理由在于该观点仅概括地提出“适度法典化”的基本框架, 如在基本属性上将生态环境法典定位为“领域型法典”, 对其“领域性”属性的深层性质却并未论及; 在体例架构上提出借鉴潘德克顿与教义学方法, 要求根据领域法的特点对法典编纂进行理念变革和方法创新<sup>[3]</sup>, 但未涉及如何进行“适度性”编纂等。根据法典编纂方式的不同, “适度法典化”并非“形式法典化”, 它追求一定的体系化。体系化通常是指“法律构成以及实施的一致性, 既包括对构成法律的概念、规范、原则之间的逻辑关系的思索, 也蕴含对法律实施的体系化要求”<sup>[4]</sup>。“适度法典化”是“适度性”追求法典的体系化程度, 它要求在法典编纂目标、法典化内容、法典体例设计等方面作出与法典基本属性相适应的必要限缩<sup>[5]113-133</sup>, 其在构造逻辑上通常按照一定秩序和规律, 形成相互联系、逻辑严密的逻辑整体。生态环境法典编纂不仅需要系统整合既有规范内容, 还需要实现生态环境领域立法体系的结构创新, 从而实现“适度法典化”的编纂目的。如果没有对“适度法典化”理论的整体阐释, 则很难把握生态环境法典的“适度法典化”编纂路径。理论上, “领域型法典”的“适度法典化”编纂路径, 要么以

理想的法典化理论为参照对象, 要么以现实中的法典文本(如《民法典》)为参照对象, 从而确定其“适度性”<sup>[6]</sup>。但事实上, 从《中华人民共和国生态环境法典(草案)》(以下简称《草案》)与《关于〈中华人民共和国生态环境法典(草案)〉的说明》(以下简称《草案说明》)来看, 《草案》在定位基本属性、运用编纂方法与设计体例架构上与“适度法典化”的匹配程度不尽如人意, 亦无明确的参照对象来界定其“适度性”。这使得《草案》在“适度法典化”编纂中缺少理论指引。当前, 生态环境法典的“领域性”特征更多强调的是法典涵盖的多个部门法的领域范围, 尚未体现其“行政立法领域”性质的主导地位。这使得法典编纂主线易倾向于“诸法合体”式的“汇编型法典”, 并带来法典化难度过高、对各“领域性”内容是否入典难以形成取舍标准、编纂方法与体例架构设计不匹配等问题。可见, 领域法的“适度法典化”尚未得到充分阐释, 使得生态环境法典编纂在如何实现“适度性”问题上缺乏整体论证和相对具体的方法指导。对生态环境法典“适度法典化”再造的讨论, 主要从整体系统上勘定其“适度性”, 并判断应否采取“适度性”的体系化路径以及如何推动其“适度性”体系化等。鉴于此, 笔者以生态环境法典编纂的“适度法典化”再造为研究对象, 旨在解决三个递进问题: 一是系统观念为“适度法典化”再造提供何种启示? 这是生态环境法典编纂的“适度法典化”再造的前置性问题, 奠定了对“适度性”勘定的基础。二是其“适度法典化”再造空间究竟如何把握? 系统观念为领域法思维提供新的阐释, 为法典的“适度法典化”再造提供理论支持, 进而决定了其再造的空间应采取“适度性”的体系化路径。三是如何实现“适度法典化”再造? 其重点是如何系统地定位其基本属性、运用编纂方法与设计体例架构, 并在庞杂的法典化内容中探索如何作出主次分明的内容安排, 进而推动其“适度性”体系化。

## 一、系统观念与生态环境法典编纂“适度法典化”再造的逻辑关联

生态环境法典编纂是一项系统性工程,其大环保理念意味着领域性的拓展,意味着需要系统性思维的支持。当前,生态环境法典编纂亟待在本属性定位、编纂方法、编纂体例架构等方面形成基本共识,理清系统观念与生态环境法典编纂的逻辑关联,为这些问题的解决提供方法指引。

### (一)系统观念是引领生态环境法典编纂的重要原则

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》提出要“坚持系统观念”“编纂生态环境法典”<sup>[7]</sup>。习近平总书记强调,“要坚持系统观念,抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,对突出生态环境问题采取有力措施”<sup>[8]</sup>。以系统观念引领生态环境法典编纂,是中国共产党人在法治建设与生态文明建设中立足中国国情探索解决中国生态环境问题的理论创新。“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化”<sup>[9]</sup><sup>[23]</sup>,生态环境法典是“人与自然和谐共生的现代化”的重要法治保障。“解决中国的问题……要坚持中国人的世界观、方法论”<sup>[10]</sup>;“系统观念是具有基础性的思想和工作方法”<sup>[11]</sup>,“必须坚持系统观念。万事万物是相互联系、相互依存的。只有用普遍联系的、全面系统的、发展变化的观点观察事物,才能把握事物发展规律”<sup>[9]</sup><sup>[20]</sup>。2025年4月,《草案》提请十四届全国人大常委会第十五次会议首次审议并公开征求意见,完善生态环境法典编纂迎来新契机。据此,如何运用系统观念引领生态环境法典编纂,对编纂具有中国特色的生态环境法典、走具有中国自主特色的法典化道路均具有重要理论和现实意义。

### (二)系统观念对生态环境法典编纂“适度法典化”再造的启示

“整体论”是系统观念的重要属性<sup>[12]</sup>,系统观念对生态环境法典编纂“适度法典化”再造的启示主要体现在其对“整体论”的运用上。

#### 1. 系统观念为法典编纂“适度法典化”再造提供整体论证基础

第一,“整体论”为生态环境法典编纂的“适度法典化”再造提供整体性、系统性和动态性的

观察视角,引导法典编纂与时代结合、与中国生态环境治理的客观现实结合。系统观念的“整体论”继承了马克思主义系统观,立足于整体主义认识论的哲学原理,其哲学基础是辩证唯物主义系统论。它克服了旧哲学的片面性和局限性,揭示了系统的整体性、结构性、层次性和开放性<sup>[13]</sup>等特征,超越了“单维历时性”论,解决了形而上学的“静态同时性”之不足,构造出时空融合、不断生成与发展的系统观<sup>[14]</sup><sup>[20]</sup>。从“整体论”的角度审视生态环境法典编纂,能为其“适度法典化”再造提供重要指引。

第二,“整体论”是指导中国法治建设与生态文明建设的重要方法,将其融贯于生态环境法典编纂的“适度法典化”再造中,能进一步完善法典编纂。习近平法治思想与习近平生态文明思想之科学性在于将法治建设与生态文明建设的科学方法融贯于生态环境法典编纂,在观点与思维视角上均体现出系统观念的“整体论”轨迹。概言之,如何基于“整体论”,构造一部与中国生态环境领域立法特点和立法进程相符的生态环境法典,是法典编纂应当抓住的主要矛盾<sup>[15]</sup>。

#### 2. 系统观念为法典编纂“适度法典化”再造提供具体构造方法

首先,“整体论”以辩证唯物主义世界观为基础,主张以联系的观点而非机械论的线性观点认识事物,它要求将子系统置于整体系统中看待,这为整体把握生态环境法典编纂的“适度法典化”再造奠定基础。马克思指出,“每个社会中的生产关系都形成一个统一的整体”<sup>[16]</sup>。理解“统一的整体”是理解“整体论”的关键,它在理解事物的基本性质时,将事物与其整体关联起来。“整体论”包含系统要素的整体制约性和整体的非加和性,认为“整体大于局部之和”,即系统各要素的性能受该系统的整体性制约,且其性能的简单相加无法反映该系统的整体性能<sup>[17]</sup>。生态环境法典编纂的“适度法典化”再造,可基于“整体论”,从中国特色社会主义法律体系的整体视角把握。

其次,系统观念认为,任何系统要成为一个有机整体,必须围绕一个核心目标进行组织<sup>[14]</sup><sup>[12]</sup>。这为确立生态环境法典编纂“适度法典化”的中心目标提供了理论指引。法典编纂的“适度法典化”再造体现了马克思主义辩证唯物主义世界观。辩



证唯物主义世界观是中国共产党人的世界观和方法论<sup>[18]</sup>, 它包含主体价值观与客观规律观两大要素。鉴于生态环境法以保护生态环境公共利益为目标<sup>[19]</sup>, 在法典编纂的“适度法典化”再造过程中, 主体价值观就是“生态环境公共利益”<sup>[20]</sup>。客观规律观就是唯物辩证法, 在认识论上表现为辩证地明确其“适度法典化”再造的“中心目标”<sup>[21]</sup>, 并将法典编纂与生态环境领域立法的特点和进程相关联。系统观念对其“适度法典化”再造的指引, 就是将价值观与唯物辩证法客观规律辩证统一起来。明确这一“中心目标”, 对于明确“适度法典化”的“适度性”界限与程度具有重要意义。

最后, 系统观念对一个系统的形成有其相应的组织模式, 笔者将其概括为“系统组织规律”。“系统组织规律”是“他组织”与“自组织”协同作用的结果。一方面, 某系统的形成与运行受制于该系统以外的特定干涉, 称之为该系统的“他组织”。如中国特色社会主义法律体系这一大系统的结构功能及其行为规律对子系统生态环境法典的影响过程, 可称之为法典的“他组织”。“他组织”关注既成系统的结构功能、行为规律及其对子系统的影响, 强调整体意义大于各组成部分之总和, 各组成部分之间通过各种方式进行联通, 形成整体与部分的系统构造。其中, 整体与部分之间通过因果关联而生成控制论机制, 从而维持系统的整体性平衡。系统观念广泛地体现了这种控制论思想, 它可以客观地定位法典在中国特色社会主义法律体系中的地位, 为法典的基本属性定位提供理论支撑。另一方面, 如果一个系统在获得某种结构的过程中没有外界的特定制约, 该系统可称之为“自组织”<sup>[21]</sup>。“自组织”主要关注如何构造系统本身。在生态环境法典编纂中, 如何构造法典子系统本身, 称为法典的“自组织”。充分利用“系统组织规律”指导法典编纂, 有利于客观定位法典基本属性的深层性质, 为明确“适度法典化”的“适度性”界限和程度以及系统设计体例架构奠定基础。

## 二、生态环境法典编纂的“适度法典化”再造空间

如何明确法典基本属性的深层性质、确立“适度法典化”的“适度性”界限与程度、框定法典

的“适度性”架构范围及其法典化内容, 决定了“适度法典化”再造空间。

### (一) 在基本属性上仍待进一步明确生态环境法典的深层次性质

在基本属性定位上, 立法者仍可基于系统观念整体把握我国生态环境领域立法的特点和进程, 在更深层次上把握法典的“行政立法领域”性质, 聚焦法典编纂的“中心目标”。不同的立法定位将对法典编纂产生不同的影响。“体系型法典”观点认为, 法典编纂的重心在生态环境法规范的体系化上<sup>[22]</sup>。但这种观点对我国生态环境领域立法的特点、进程以及对“体系型法典”的编纂条件要求考虑不足。“汇编型法典”观点认为, 生态环境领域立法的法政策性特征, 决定了其更适合作为法典的主要编纂方法<sup>[23]</sup>。这种编纂方式虽能降低法典化难度, 但难以承担去碎片化和避免重复性的法典化任务。“领域型法典”观点认为, 生态环境的“领域性”特征与我国生态环境法律的实然样态和规范集成方式相契合<sup>[24]</sup>。这种观点更为贴近我国生态环境领域立法的特点和进程, 但既有研究对其“领域性”的深层性质缺乏深入探讨。虽然《草案》定位为“领域型法典”, 但其尚未认识到“行政立法领域”性质在法典编纂中的主导地位, 使得法典编纂的主线仍待聚焦。可见, 对生态环境法典基本属性定位认识差异的根本原因在于尚未从“整体论”上把握法典的“行政立法领域”性质。因此, 生态环境法典编纂的“适度法典化”再造应注重从系统观念上把握法典的基本属性定位, 明确其基本属性的深层性质, 进而理清法典编纂的主线。

### (二) 在编纂方法上仍待进一步确立其在实践中的具体指导机制

在编纂方法上, 立法者仍可从系统观念上进一步明确“适度法典化”在实践中的具体指导机制, 使编纂方法在实践中发挥具体的指导功能。有观点认为, “适度法典化”概念本身及其衍生的概念均具有模糊性, 难以在立法技术与方法论上为生态环境法典编纂提供具体可操作性指导, 因而质疑其能否作为一种全新的或独立的法典编纂方法<sup>[5]117</sup>。但基于领域法的介入, 学界多数观点仍支持以“适度法典化”编纂生态环境法典。在该方法的运用中, 目前仅大致将其归于“形式法典化”

和“实质法典化”的中间形态,对“适度法典化”的“适度性”具体内涵和具体指导机制并未明确,使得该编纂方法在实践中遭遇困境。实践中,《草案》虽采取“适度法典化”,但尚未恰当界定其“适度性”,使得法典编纂陷入“诸法合体”式的“汇编型法典”路线,并削弱了编纂方法与其基本属性定位、体例架构设计之间的逻辑关联。对“适度法典化”的“适度性”具体内涵和具体指导机制并未明确,是影响其界定“适度性”界限与程度的重要原因。因此,生态环境法典编纂的“适度法典化”再造应在法典基本属性深层性质认识的基础上,结合生态环境领域立法特点和立法进程,确立“适度法典化”的“适度性”界限与程度,发挥其在实践中的具体指导功能。

### (三)在体例架构上仍待进一步框定法典架构范围及法典化内容

在体例架构设计上,立法者仍可从“适度法典化”的“适度性”要求上进一步框定法典的架构范围及其法典化内容,从而解决法典化难度过高、体系化程度低、内容臃肿等问题。《草案》将法典的架构分为五编,但除绿色低碳发展编外,其余各编主要聚焦在如何入典问题上,对是否可以入典的问题鲜有深入讨论。在《草案》的“行政立法领域”性质定位与“适度法典化”编纂方法的要求下,对绿色低碳发展编作直接的制度性安排,可能导致该编与法典在调整对象、手段与目标上存在体系冲突。总体而言,《草案》对绿色低碳发展编的认识及对其独立成编的理由尚不足以支撑法典对“适度性”体系融贯的期待。此外,对于法典化的内容选择,《草案》主要以30余部生态环境法律、100余件行政法规、1000余件地方性立法为主<sup>[29]</sup>,尚未从法典基本属性定位与编纂方法上认识和筛选法典化的对象,使得法典在提取公因式、体系化塑造以及内容安排上面临困难。因此,生态环境法典编纂的“适度法典化”再造应基于“适度性”而整体考量绿色低碳发展编与法典的关联问题等,并作出“适度性”的法典化内容安排,避免法典在体系上存在潜在冲突。

## 三、生态环境法典编纂的“适度法典化”再造路径

基于系统观念,生态环境法典编纂的“适度

法典化”再造应以“整体论”和“系统构造原理”为方法论,从法典基本属性定位、编纂方法运用以及体例架构设计等方面着手。

### (一)在基本属性上应确立生态环境法典的“行政立法领域”性质

首先,确立生态环境法典以“行政立法领域”性质为主导,决定了其“适度法典化”再造应以生态环境行政领域为编纂主线。从“整体论”看,生态环境法典在生态环境领域立法体系的定位中从属于行政领域立法,天然地具有“行政立法领域”性质。早在2021年,全国人大常委会便在立法计划中对生态环境法典的基本属性定位为“行政立法领域”。但有观点认为,“行政立法领域”是我国立法体系中的一种跨部门、跨学科的分类方法,生态环境法典不再“寄生”于部门法中<sup>[25]</sup>。这一观点值得商榷,其仅概括地强调了法典的“领域性”属性,而忽略了法典深层次的“行政立法领域”性质。性质是属性的更深层次表达,关乎事物的构成和本质。生态环境法典的性质首先体现的是行政立法,其次才是领域法。从法典的主要内容看,它主要规范政府的生态环境管理行为;从其法典化的目的看,它主要整合的是生态环境行政法律关系的内容;从其立法定位看,它主要是以行政监管为主导,并区别于以调整平等主体关系为主的民法和以规制犯罪行为为主的刑法;从我国生态环境领域单行法的立法现状看,我国生态环境领域单行法以行政管理制度为主,调整的法律关系以行政法律关系为主,规定的责任形态以行政责任为主,既有的民事与刑事立法对生态环境民事和刑事责任的规定已较为完备,且相关的民事或刑事责任多交由引致条款处理,法典并不适合大量地实质性地规定这两类规范<sup>[26]</sup>。确立其“行政立法领域”性质有助于明确“适度法典化”的“适度性”界限与程度,避免法典偏离既定轨道。

其次,确立生态环境法典的“行政立法领域”性质,应将其构造逻辑置于中国特色社会主义法律体系的整体构造逻辑中验证,即在“他组织”中进一步验证其“行政立法领域”性质的正当性。作为大系统的中国特色社会主义法律体系的构造逻辑是“以宪法为统帅,以法律为主干,以行政法规、地方性法规为重要组成部分,由宪法相关



法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等多个法律部门组成的有机统一整体<sup>[27]</sup>。生态环境法典是众多子系统的一员, 子系统间必须相互耦合衔接, 这使得系统间的复杂性更为凸显, 但系统观念作为一种认识和处理复杂性问题的总概念, 不仅关注系统的整体性特征, 也关注系统的动态性和演化性等复杂特征<sup>[28]</sup>。在系统的耦合衔接中, 由于生态环境领域单行法的立法大部分属于行政领域立法, 将法典化对象聚焦于行政领域立法, 可使子系统在保持相对独立性、稳定性、体系性和开放性的同时从属和稳定于大系统。但《草案》将涉及生态环境领域立法的相关多个部门法的法律、行政法规、地方性法规等都编纂入典, 且将部分政策和司法解释等编纂入典, 该方式更注重法典的“领域性”构造逻辑, 而非“行政立法领域”构造逻辑。行政机关是维护“生态环境公共利益”的主要角色和第一顺位者<sup>[29]</sup>, 法典的主体价值观是以维护“生态环境公共利益”为核心法益, 在方法论上表现为以公法为主导、以行政权为中心的治理模式, 在大系统中的定位表现为相对的独立性。因而其“适度法典化”再造, 在基本属性定位上, 应以“生态环境公共利益”为价值目的, 以行政权为“中心目标”, 在遵循中国特色社会主义法律体系的整体性构造逻辑下, 其构造逻辑应聚焦于生态环境行政领域, 从而确立其“行政立法领域”性质的正当性。

最后, 确立生态环境法典的“行政立法领域”性质, 应在“自组织”中明确法典编纂的“中心目标”, 使其聚焦于生态环境行政领域, 避免走向“诸法合体”的“汇编型法典”路径, 进而证成其“行政立法领域”性质的合理性。由于“适度法典化”并非“形式法典化”, 也与“实质法典化”相区别, 它追求“适度性”的体系化。一方面, 生态环境法典定位为“领域型法典”是学界的基本共识, 但“领域型法典”的法政策性特征决定了其难以完全实现法教义学意义上的体系化, 因而其“领域性”属性决定了它在现有条件下难以实现“体系型法典”的编纂目标。要实现“适度性”的体系化, 则必须从提取“领域性”的“公因式”着手。另一方面, 从规制生态环境的制度体系来看, 无论是生态环境治理的主管部

门, 还是生态环境的治理过程, 抑或生态环境责任制度的规范构造等<sup>[30]</sup>, 其更多是从“行政立法领域”的角度予以规制。这表明法典的“领域性”实质上是以“行政立法领域”为核心内容。而以“行政立法领域”为核心内容是子系统在“自组织”过程中“提取公因式”的结果, 它是作为“领域型法典”的生态环境法典在追求“适度性”体系化中的重要依据。因此, 作为子系统的生态环境法典的构造内容应主要以“行政立法领域”性质的内容为主, 它使得生态环境法典编纂具备一定体系化的可能性, 避免其偏离既定轨迹。

## (二) 在编纂方法上应明确“适度法典化”的“适度性”界限及程度

首先, 明确“适度法典化”的“适度性”界限及程度, 应从“整体论”上认清生态环境法典编纂的立法特点和立法进程, 确立“适度法典化”的编纂逻辑, 为其“适度性”界限及程度奠定理论基础。在立法特点上, 简单汇编无法解决当前法典的突出问题, 因而“汇编型法典”与我国生态环境法典的编纂需求并不相符。我国当前生态环境领域立法缺乏融贯性、统一性和体系性等, 各部法律相关规范存在立法重复、冲突、冗余与碎片化等突出问题, 而法典化的目的旨在解决这些问题。法典的“行政立法领域”性质决定了作为“领域型法典”的生态环境法典仍可实现适度的体系性, 因而纯粹的“汇编型法典”编纂方式并不适合作为其编纂的主要路径。在立法进程上, 一味追求高级形态的编纂目标, 生态环境法典编纂恐将一直在路上, 因而“体系型法典”与我国现阶段生态环境领域立法进程不相符。虽然“体系型法典”不失为法典编纂追求的理想形态, 但因其对体系性、权威性和完备性要求严苛, 属于高级形态的法典编纂形式。我国目前不管是从立法技术、立法资源或立法时机上, 都尚未具备将生态环境法典编纂成“体系型法典”的条件。从“整体论”来看, “适度法典化”是一种介于“形式法典化”与“实质法典化”的中间形态, 更契合我国现阶段生态环境领域的立法特点与立法进程。一方面, “适度法典化”源自“领域型法典”的编纂需求。“领域型法典”的法政策性特征, 决定了其难以实现“体系型法典”的体系化要求, 但其“行政立法领域”性质使得其仍可追求“适

度性”的体系化,从而区别于以碎片性和分割性为特点的“汇编型法典”。“适度法典化”契合我国现阶段生态环境领域的立法特点,能够有效解决我国生态环境领域立法现阶段呈现的碎片性、分割性、重复性与体系性弱等突出问题。另一方面,“适度法典化”契合现阶段立法进程中对生态环境法典的历史阶段定位,符合法律发展进化的普遍规律。理论上,法律的发展通常遵循由低级向高级的螺旋递进演进模式<sup>[31]</sup>。“汇编型法典”属于低级形态的法典形式,与我国生态环境领域的立法特点与法典化目标不相符。依据马克斯·韦伯的理论,法律演变的高级形态是“体系型法典”形态,它超越了现阶段生态环境领域立法的进程。

其次,应从“系统构造原理”的“中心目标”出发,依据《立法法》的规定以及生态环境法典的演进规律,引导法典编纂的“中心目标”聚焦于生态环境行政领域,从而明确“适度法典化”的“适度性”界限与程度。在界限上,对外而言,“适度性”是指对纳入法典中的规范要遵循《立法法》确立的规范层次和层级的要求,将属于国家立法、中央行政立法和地方立法的事项范围进行区分,有选择地将属于国家立法的范围纳入法典,以此减少法典化的难度,避免“诸法合体”的臃肿性;对内而言,“适度性”是指法典本身要聚焦于“行政立法领域”的“中心目标”,以此适度提高法典的体系性。从《草案说明》来看,《草案》涉及生态环境领域立法的政策、行政法规、地方性法规、司法解释等不同层次的内容。为进一步聚焦法典编纂的“中心目标”,适度提高其体系性,立法者可依据《立法法》第六十五、七十二、七十三、八十和八十二条的相关规定,以我国立法体制和立法权限的规范要求进一步完善法典。如《草案》可以将由全国人大常委会制定的法律与经由实践检验成熟的司法解释作为其法典化的主要对象,将涉及生态环境的地方性立法基本排除在外,至于其有关生态环境立法的冲突与协调问题可依据《立法法》第五章“适用与备案”关于效力层级原则和立法监督审查机制加以解决。在程度上,“适度性”一是表现为应容许采取渐进式的法典编纂策略,即生态环境法典的编纂可由“领域型法典”形态逐渐过渡到“体系型法典”的高级形态。在这一过程中,对“适度性”程度

的明确,能够平衡法典内部体系的严密性与外部体系的开放性张力。二是表现为应阶段性地提高法典的体系性和克服法典的滞后性缺陷,即法典编纂应通过把握阶段性的“时空程度”的“适度性”来不断提高其体系化,通过把握“开放程度”的“适度性”来克服其滞后性的缺陷,如允许在这一历史时空阶段编纂体系化程度没那么高的法典,并允许“法典+单行法”的“双法源”格局存在,为可能出现的解法典化和再法典化情形预留应对空间。

### (三)在体例架构上应“适度性”框定法典的架构范围与法典化内容

首先,作为子系统的各编是否应该纳入法典架构范围,应由作为大系统的法典的整体构造逻辑所决定。基于“整体论”,确定各编的入典既要立足于大系统的整体性规划,又要对各要素进行优化组合和优化配置<sup>[32]</sup>。当前《草案》的架构范围划分为五编,除绿色低碳发展编外,其余四编入典的争议尚不足以成为否定其入典的理由。如总则编规定法典的共通性问题,对分编具有重要的指导功能。基于法典的“适度性”体系化需求,总分则的体例架构更能够发挥系统构造的优势,设置总则编对提高“领域型法典”的体系性具有一定帮助。自然生态保护编入典的争议主要聚焦在“自然资源保护法”的入典探讨上。然而,不管是以“生态要素+生态区域”的“二元平行”逻辑编纂该编,还是以“空间规制+行为模式”的“一元二次递进式”逻辑编纂该编,该编与法典聚焦“生态保护与资源利用”的构造逻辑密切相关,且“自然资源保护法”可依据“适度法典化”方式纳入该编。因而该编入典的问题本质上属于法典化问题,难以作为否定其入典的正当性理由。生态环境责任编虽有“分散式”和“集中为主、分散补充式”两种不同的编纂模式,但其独立成编的重要目的是贯彻生态环境法治的“最严法治”观。不难看出,其聚焦点更多的亦是法典化问题,因而主流观点仍支持该编独立成编。至于污染控制编更是法典的核心,入典无可厚非。

其次,绿色低碳发展编涉及系统间的兼容性问题,并非仅是法典化问题<sup>[33]</sup>。因为,子系统绿色低碳发展编与大系统生态环境法典在调整目标、调整对象与调整手段上难以兼容。根据《关于加



快经济社会发展全面绿色转型的意见》(以下简称《绿色转型意见》), 我国在“绿色低碳发展”的性质定位上, 是以发展为落脚点, 以政治、经济、社会的绿色低碳转型发展为调整目标, 在调整对象上涉及能源结构转型、市场机制设计、产业结构与技术革新等多个领域, 在调整手段上兼具公私法融合特征, 如碳排放权交易的市场促进机制、经济政策的鼓励机制等。从“低碳”或减少“碳排放”的角度看, 固然降碳减排是当下重要任务之一, 但生态环境法典以维护“生态环境公共利益”为主要价值目标, 应围绕国家治理和政府治理展开。其相关规范更多的是关注绿色经济发展, 并由企业、生产者降低碳排放, 责任与行为主体均非公权力机关。“绿色低碳”是针对国家发展提出的方式与路径转变方面的要求, 其核心在于发展, 主要关注的是关于生态环境与经济社会发展的关系问题。在调整对象上, 该编超出了其调整范围, 并与其基本属性定位和“适度法典化”编纂方法难以兼容。因而应慎重对该编直接作出实质性的制度安排。

最后, 基于系统观念的“中心目标”要求, 生态环境法典需要明确其法典化内容的“中心目标”, 以此构建与法典基本属性和编纂方法相适应的内容。明确其“中心目标”, 需要根据“适度性”要求筛选法典化对象。“适度性”的法典化对象筛选条件应根据法典的主要属性决定, 即应突出“行政立法领域”性质, 以生态环境行政领域为主。一方面, 生态环境法典具有“领域性”属性, 若无“适度性”框定, 易导致其为追求完备性而陷入无“中心目标”的法典化组织状态。另一方面, 生态环境法典的基本属性更多体现为“行政立法领域”性质。忽略这一性质, 易使法典化内容过于庞大, 削弱法典的体系性。因此, 从“适度性”上框定法典化内容, 应基于其“行政立法领域”性质, 将其法典化内容聚焦于生态环境行政领域。在具体操作上, “适度性”的法典化对象可以全国人大及其常委会制定的关于生态环境行政领域立法的全国性法律以及经由实践检验成熟的制定法补足性司法解释为主, 以此降低法典编纂难度, 提高其体系性。此外, 为更好提取“公因式”, 并兼顾中国特色社会主义法律体系的构造要求, 法典化内容应排除多数地方性法规, 以此构建与

“适度性”相适应的内容。中国特色社会主义法律体系是基于《立法法》而确立的规范层次和层级, 法典应当遵循《立法法》要求来确定其法典化内容。因为, 根据《立法法》第五章“适用与备案”的相关规定, “生态环境保护”立法属于国家立法、中央行政立法和地方立法“共同”的立法事项范围, 有关生态环境立法的冲突与协调问题应依据效力层级原则和立法监督审查机制加以解决。在此立法体制下, 生态环境法典的法典化内容应有所限定, 尤其是对于目前已制定的突出体现地方特色的地方生态环境立法而言, 它难以统一或整合于现行需要在内容上体现“适度性”的一部法典中<sup>[34]</sup>。至于在“兼顾对制定法补足性的司法解释”上, 由于补足性司法解释的“规范效力”属于“续造的法律”, 因而纳入法典化范畴并无明显争议<sup>[35]</sup>。

生态环境法典编纂的“适度法典化”再造本质上是在中国式生态环境治理的社会主义场域, 探索一种能够实现中国生态环境治理体系和治理能力现代化的路径。系统观念为这一路径提供了重要启示。它不仅为生态环境法典的务实式、渐进式和阶段式的编纂逻辑奠定了理论基础, 也为完善法典提供了构建中国法学自主知识体系的土壤。未来有必要进一步研究运用系统观念引领我国生态环境法典编纂及其配套制度制定等。是以, 对生态环境法典编纂的“适度法典化”再造应坚持系统观念, 将习近平生态文明思想、习近平法治思想与习近平文化思想中关于生态环境法典编纂的理念融贯于法典编纂中, 编纂一部具有中国特色的生态环境法典。

#### 参考文献:

- [1] 汪劲. 论中国环境法典框架体系的构建和创新: 以中国民法典框架体系为鉴[J]. 当代法学, 2021, 35(6): 18-30.
- [2] 吕忠梅. 生态环境法典编纂研究创新之思考[J]. 法治现代化研究, 2025, 9(1): 1-15.
- [3] 吕忠梅. 中国生态环境法典编纂的基本命题[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2025, 25(1): 21-30.
- [4] 陈金钊. 法治话语及其体系的逻辑刻画[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2025(3): 10-23.
- [5] 曹炜. 环境法“适度法典化”的理论反思与方案建构[J]. 法制与社会发展, 2023, 29(6): 113-133.
- [6] 何松威. 论《民法典》参照下领域法的适度法典化[J].



- 政治与法律, 2025(5): 77-92.
- [7] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定 [N]. 人民日报, 2024-07-22(1).
- [8] 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化 [N]. 人民日报, 2023-07-19(1).
- [9] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗: 在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2022.
- [10] 习近平. 论党的宣传思想工作 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2020: 230.
- [11] 习近平. 习近平谈治国理政: 第4卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2022: 117.
- [12] 董振华. 习近平系统思维方法论研究 [J]. 理论视野, 2025(2): 19-26.
- [13] 庞元正. 论马克思恩格斯的系统思想 [J]. 哲学研究, 2023(4): 23-33, 126.
- [14] 本刊记者. 习近平治国理政方法论的总系统观: 访上海财经大学资深教授鲁品越 [J]. 马克思主义研究, 2022(11): 11-23.
- [15] 秦天宝. 习近平法治思想关于生态文明建设法治保障的重要论述: 整体系统观的视角 [J]. 政法论坛, 2022, 40(5): 3-13.
- [16] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局. 马克思恩格斯文集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 603.
- [17] 钱学森, 于景元, 戴汝为. 一个科学新领域: 开放的复杂巨系统及其方法论 [J]. 自然杂志, 1990(1): 3-10, 64.
- [18] 习近平. 辩证唯物主义是中国共产党人的世界观和方法论 [J]. 求是, 2019(1): 4.
- [19] 唐塘. 整体生态观下环境法学对传统法学方法的承袭与突破 [J]. 法学论坛, 2024, 39(4): 126-135.
- [20] 朱谦. 环境公共利益对环境权“入典”的阻却 [J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2023, 44(6): 85-96.
- [21] HAKEN H. Information and Self-Organization[M]. Berlin: Springer Press, 2006: 11.
- [22] 吴凯杰. 法典化背景下环境法基本制度的法理反思与体系建构 [J]. 法学研究, 2024, 46(2): 135-154.
- [23] 仇晋阳. 领域法法典化的教义学反思: 以体系化为中心 [J]. 行政法学研究, 2025(2): 167-177.
- [24] 秦天宝. 中国环境法学的社会理论进路: 学源、功能与场域 [J]. 法学, 2023(5): 159-178.
- [25] 吕忠梅. 论环境法典的“行政领域立法”属性 [J]. 法学评论, 2022, 40(4): 1-14.
- [26] 黄锡生, 黄淑婷. 论生态环境法典法律责任的规范构造 [J]. 学术论坛, 2025, 48(3): 69-83.
- [27] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国特色社会主义法律体系 [EB/OL]. [2025-09-12]. [http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2011n/202207/t20220704\\_130067.html](http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2011n/202207/t20220704_130067.html).
- [28] 张闯肆. 系统论视角下碳中和举国体制的再认识 [J]. 自然辩证法通讯, 2025, 47(6): 117-126.
- [29] 王明远. 论我国环境公益诉讼的发展方向: 基于行政权与司法权关系理论的分析 [J]. 中国法学, 2016(1): 49-68.
- [30] 刘长兴. 环境保护的国家义务与政府责任 [J]. 法治论坛, 2018(4): 107-119.
- [31] 马克斯·韦伯. 法律社会学: 非正当性的支配 [M]. 康乐, 简惠美, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2011: 320-321.
- [32] 秦天宝. 整体系统观下实现碳达峰碳中和目标的法治保障 [J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2022, 40(2): 101-112.
- [33] 许政敏, 杨解君. 生态环境法典编纂若干基本问题的讨论及其评析 [J]. 国土资源科技管理, 2025, 42(3): 14-23.
- [34] 杨解君. 中国行政法的法典化: 如何从可能变为现实 [J]. 北方法学, 2022, 16(5): 30-41.
- [35] 程飞鸿. 环境法适度法典化: 立法限度、规范表达与教义学构造 [J]. 政治与法律, 2023(6): 110-126.

责任编辑: 徐海燕